34111 Wijziging van de Gezondheidswet en de Wet op de jeugdzorg teneinde een mogelijkheid op te nemen tot openbaarmaking van informatie over de naleving en uitvoering van regelgeving, besluiten tot het opleggen van sancties daarbij inbegrepen

Nr. 5 **VERSLAG**
Vastgesteld 11 februari 2015

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.
Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleiding

De leden van de **VVD-fractie** hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Genoemde leden onderschrijven het belang van transparantie over de controlegegevens van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie Jeugdzorg (IJZ), maar hebben nog vragen en opmerkingen over de wijze waarop dit wordt ingevuld in voorliggend wetsvoorstel.
Het wetsvoorstel creëert een specifieke grondslag en verplichting voor het actief openbaar maken van toezichtgegevens en sanctiebesluiten door de NVWA, de IGZ en de IJZ. Kan worden toegelicht wat de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel is ten opzichte van de huidige situatie? Welk probleem wordt opgelost met voorliggend wetsvoorstel?
Het wetsvoorstel richt zich op de NVWA, de IGZ en de IJZ. Waarom is gekozen voor deze drie organisaties, en niet een beperktere of bredere opzet? Waarom is bijvoorbeeld de Inspectie SZW, die ook op het terrein van de gezondheidszorg taken vervult, niet onder de werking van voorliggend wetsvoorstel gebracht?

Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) kan de werking van het wetsvoorstel worden uitgebreid naar informatie die berust bij andere instanties dan het Staatstoezicht op de volksgezondheid die belast zijn met het toezicht op en de uitvoering van aangewezen regelgeving. Hierbij wordt gedacht aan aangewezen keuringsinstellingen. Is overwogen deze organisaties ook onder werking van het wetsvoorstel te laten vallen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat heeft in deze afweging ertoe geleid dat de organisaties niet onder het wetsvoorstel worden gebracht? Zijn er nog andere organisaties waarvan wordt overwogen deze in de genoemde amvb op te nemen?
In meer algemene zin hebben de leden van de VVD-fractie vragen over de keuze voor een specifieke regeling van openbaarmaking voor de genoemde drie organisaties. Zoals ook de Raad van State aangeeft zijn er veel verschillende openbaarmakingsregimes, die dezelfde doelen willen dienen en waarbij ook de aard van de openbaar te maken gegevens overeenkomt. De regering geeft aan dat er nog geen algemene regeling tot stand is gekomen omdat de specifieke regelingen aansluiten op de specifieke kenmerken en beoogde doelen van de sectoren. Kan derhalve per specifieke regeling in de verschillende sectoren worden aangeven waarom deze is vormgegeven op een specifieke manier en hoe dit aansluit bij de bijbehorende sector? Kan vervolgens voor voorliggende regeling worden aangegeven waarom deze niet hetzelfde kan zijn als de regelingen in andere sectoren, welke specifieke kenmerken en beoogde doelen van de sector nopen tot een andere vormgeving?
In reactie op de Raad van State geeft de regering aan dat het wenselijk is om waar mogelijk een algemene regeling te treffen. Hiertoe zullen de mogelijkheden verkend worden. Kan aangegeven worden welk proces hiertoe in gang wordt gezet en wanneer de regering verwacht de Kamer hierover nader te informeren?
Het doel van het wetsvoorstel is nieuwe impulsen geven aan de transparantie en legitimatie van overheidsbeleid. Kan toegelicht worden hoe het openbaar maken van meer informatie tot dit doel kan leiden? Welke randvoorwaarden zijn volgens de regering noodzakelijk om via openbaarmaking van gegevens tot het gewenste doel te komen?
Er wordt door het Staatstoezicht op de volksgezondheid gebruik gemaakt van risicogestuurd toezicht. Aangezien hierdoor met name partijen gecontroleerd worden waar risico’s bestaan, is het zeer wel mogelijk dat het beeld dat ontstaat uit de openbare gegevens slechts betrekking heeft op die partijen waar het niet goed gaat. Dit kan een zeer vertekend beeld geven van de sector, en daarmee ook juist het vertrouwen van de bevolking in de betrokken sectoren verminderen. Op welke manier is de regering voornemens dit risico in te perken? Hoe wordt gestreefd naar het schetsen van een compleet beeld van de betrokken sectoren? Op welke manier wordt rekening gehouden bij de beeldvorming onder burgers, en het vertrouwen dat zij hebben in de sector?
De regering geeft aan dat alle bedrijven door transparantie geprikkeld worden om zich in positieve zin van hun concurrenten te onderscheiden. Aangezien gebruik wordt gemaakt van risicogestuurd toezicht is de kans dat ‘goede’ bedrijven worden gecontroleerd klein. Welke prikkel ervaren zij dan volgens de regering alsnog om zich te onderscheiden?
Bij de reactie op het advies van de Raad van State geeft de regering aan van de gelegenheid gebruik te hebben gemaakt om zowel in de Gezondheidswet als in de Jeugdwet een bepaling op te nemen om af te zien van openbaarmaking indien dat in strijd is of zou kunnen komen met het doel van de wet in het kader waarvan de openbaarmaking plaatsvindt. Wat houdt dit concreet in; in welke gevallen kan hiertoe besloten worden? Wie maakt deze afweging en op basis van welke gronden wordt deze afweging gemaakt? Hoe verhoudt dit zich tot het, uitgebreid door de regering geschetste, risico dat het weglaten van informatie kan leiden tot een verkeerd beeld?
In het wetsvoorstel ontbreekt de eigen verantwoordelijkheid van de consument. De indruk wordt gewekt dat consumenten met de beschikbare gegevens een gefundeerde keuze kunnen

maken. Echter, is het niet zo dat consumenten, ongeacht de momentopname die tijdens een controle is gemaakt, ook altijd zelf een oordeel dient te vormen ten aanzien van de gelegenheid die men bezoekt? Wordt hiermee niet een extra verantwoordelijkheid voor de overheid gecreëerd, een verantwoordelijkheid die bovendien niet waargemaakt kan worden? Welke systematische waarborgen en zekerheden zijn er dat meer openbaarmaking ook resulteert in meer vertrouwen en minder toezicht en overheidsbemoeienis?
De categorieën informatie die voor openbaarmaking in aanmerking komen zijn in het wetsvoorstel opgesomd. Bij amvb zal de informatie die toezichthouders openbaar maken moeten worden aangewezen. Daarmee is op voorhand niet duidelijk welke informatie openbaar zal worden gemaakt. Kan de regering aangeven welke invulling zij voornemens is te kiezen voor de genoemde amvb?
Op verschillende momenten is sprake van een amvb mogelijkheid, bijvoorbeeld bij de daadwerkelijk openbaar te maken informatie en de overige organisaties die onder de reikwijdte van deze wet worden gebracht. Kan de regering aangeven of zij voornemens is deze zaken tezamen in één amvb te regelen, of voornemens is gebruik te maken van verschillende amvb's? Is de regering voornemens om de amvb('s) voor te hangen bij de Kamer?
Aangegeven wordt dat openbaarmaking moet plaatsvinden op een wijze waarop invulling gegeven kan worden aan de gestelde doelen. Hierbij wordt specifiek de timing van de openbaarmaking genoemd. Echter, er zijn waarschijnlijk veel meer factoren die van belang zijn voor het behalen van de gestelde doelen. In hoeverre zijn de volgende factoren volgens de regering van belang en op welke wijze is hier rekening mee gehouden bij de vormgeving van voorliggend wetsvoorstel, te weten:
- de wijze waarop de gegevens openbaar worden gemaakt;
- de duur waarop de gegevens openbaar blijven, met het oog op actuele gegevens in plaats van verouderde gegevens;
- de begrijpelijkheid van de gegevens voor de lezer;
- de vergelijkbaarheid van de gegevens voor de lezer;
- de volledigheid van de gegevens zodat conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van de hele sector door de lezer.

De leden van de **PvdA-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel wijziging van de Gezondheidswet en de Wet op de jeugdzorg teneinde een mogelijkheid op te nemen tot openbaarmaking van informatie over de naleving en uitvoering van regelgeving, besluiten tot het opleggen van sancties daarbij inbegrepen. Genoemde leden zien aanleiding tot het stellen van enkele vragen.
Kan de regering toelichten hoe de afweging over al dan niet openbaar maken plaatsvindt en wie daarop toeziet? Deze leden lezen ook dat er tot nu toe geen generieke aanpak voor de openbaarmaking van controlegegevens tot stand gekomen is en dat de regering van plan is de mogelijkheden hiertoe te verkennen. Kan de regering aangeven wanneer en op welke wijze zij de mogelijkheden voor een algemene regeling gaat verkennen? Wat kan daarmee het effect zijn op de bestaande openbaarmakingsregimes?
Deze leden vragen de regering toe te lichten waarom de mogelijkheid voor betrokkenen om hun reactie te geven op de toezichtgegevens en het openbaar maken hiervan niet in dit wetsvoorstel is opgenomen. Kan de regering aangeven wat de gevolgen hiervan zijn voor betrokkenen bij het openbaar maken van toezichtsgegevens die onder de NVWA en de wet op het onderwijstoezicht vallen. Hebben deze betrokkenen wel de mogelijkheid om hun reactie te geven?

De leden van de **SP-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgenomen wijziging van de Gezondheidswet en de Wet op de jeugdzorg. Zij onderschrijven het belang van openbaarmaking van bepaalde sanctiebesluiten en toezichtgegevens door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie Jeugdzorg (IJZ). Het is naar mening van deze leden een middel in de strijd tegen misstanden bij bedrijven of zorgaanbieders.
Genoemde leden zijn echter van mening dat inzicht in deze besluiten en gegevens nooit in plaats van goed toezicht dient te komen. Zij wijzen erop dat ook de niet-geïnformeerde burger er op moet kunnen vertrouwen dat bedrijven en zorgaanbieders die actief zijn in Nederland, betrouwbaar zijn. Bedrijven of zorgaanbieders die herhaaldelijk de regels zogezegd aan de laars lappen, dienen derhalve niet slechts veelvuldig in een register voor te komen, maar te worden gesloten. Genoemde leden zijn dan ook van mening dat openbaarmaking van gegevens niet ten koste mag gaan van de primaire taak van de toezichthouders. Is hier qua budget en inzet van personeel rekening mee gehouden? Gaat het één niet ten koste van het ander?
De leden van de SP-fractie kunnen zich vinden in het advies van de Raad van State dat er zoveel als mogelijk een uniforme wijze van openbaarmaking moet worden gehanteerd. Deze leden zien evenals de Raad van State niet in waarom voor de openbaarmaking van gegevens die dezelfde aard hebben en waarmee dezelfde doelen worden beoogd, uiteenlopende openbaarmakingsregimes zouden moeten gelden. Met het op een uniforme wijze openbaar maken van besluiten en gegevens, wordt het doel van voorgenomen wetswijzigingen, de naleving van regelgeving en transparantie te bevorderen, volgens genoemde leden versterkt. Deelt de regering deze mening?
De van de SP-fractie herkennen zich in de worsteling tussen de roep om een individuele afweging enerzijds en het gebonden karakter van het besluit tot openbaarmaking anderzijds. Zij vragen de regering naar haar visie op hoe een individuele afweging op zo'n manier plaats vindt, dat het toch tot een aantoonbaar objectief besluit leidt. Het laatste wat deze leden willen is de schijn wekken van willekeur of vriendjespolitiek. Genoemde leden beseffen dat openbaarmaking van gegevens diep in kan grijpen in het betrokken bedrijf of zorgaanbieder en kan leiden tot aanzienlijke economische en imagoschade. Desondanks moet volgens deze leden het belang van de burger, die moet kunnen vertrouwen op de betrouwbaarheid van bedrijven en zorgaanbieders, voorop staan.
De leden van de SP-fractie vinden het een interessante gedachte dat een betrokken bedrijf of zorgaanbieder, evenals dat nu al het geval is bij de NVWA, de gelegenheid krijgt een reactie te geven. Het argument van de regering om dit niet te doen, niet iedere betrokkene zal hiervan gebruik maken, is volgens deze leden niet valide. Wat zijn de inhoudelijke bezwaren van de regering om de voorgestelde wetswijziging op dit punt niet aan te willen passen? Los daarvan zien zij ook voordelen ten aanzien van de reeds genoemde gewenste uniforme wijze van openbaarmaking. Wat is hierop de reactie van de regering?

De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van de wijziging van de Gezondheidswet en de Wet op de jeugdzorg teneinde een mogelijkheid op te nemen tot openbaarmaking van informatie over de naleving en uitvoering van regelgeving, besluiten tot het opleggen van sancties daarbij inbegrepen. De leden van de CDA-fractie steunen de doelstelling van dit wetsvoorstel, maar hebben wel nog enkele vragen bij de uitwerking.
De regering geeft aan dat, naast nieuwe impulsen aan de transparantie en legitimatie van overheidsbeleid en het verbeteren van de naleving van normen, de doelstelling is om beter tegemoet te komen aan de wens tot openbaarmaking van controlegegevens die door vele indieners van Wob-verzoeken is geuit en in de laatste jaren is geïntensiveerd. De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel Wob-verzoeken er nu jaarlijks gedaan worden die na

inwerkingtreding van deze wet niet meer nodig hoeven te zijn, omdat deze informatie in het vervolg actief openbaar gemaakt moet worden. Deze leden vragen of hierbij berekend kan worden hoe veel geld en fte uitgespaard kan worden doordat al deze Wob-verzoeken niet meer afgehandeld hoeven te worden.
Bij amvb kan de werking van het wetsvoorstel uitgebreid worden naar informatie die berust bij andere instanties dan het Staatstoezicht op de volksgezondheid die belast zijn met het toezicht op en de uitvoering van aangewezen regelgeving. De regering geeft aan dat hierbij gedacht kan worden aan op grond van artikel 7a van de Warenwet aangewezen keuringsinstellingen. Genoemde leden vragen een onderbouwing waarom de verplichting van actieve openbaarmaking voor deze keuringsinstellingen niet direct bij wet geregeld wordt.
De Nederlandse Zorgautoriteit houdt ook toezicht. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering niet besluit tot het standaard openbaar maken van de informatie over de naleving en uitvoering van regelgeving, inbegrepen besluiten tot het opleggen van sancties, door de Nederlandse Zorgautoriteit op basis van de diverse wetten hiertoe. Zij krijgen graag een nadere onderbouwing hierover.
Niet alleen punitieve sancties, maar ook informatie over het functioneren van de marktdeelnemers wordt actief openbaar gemaakt na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De regering geeft aan dat door deze transparantie alle bedrijven, instellingen en beroepsbeoefenaren geprikkeld zullen worden om zich in positieve zin van hun concurrenten te onderscheiden. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan onderbouwen dat de transparantie daadwerkelijk wordt bevorderd, als er onder het regime van het wetsvoorstel aanzienlijk meer informatie openbaar wordt gemaakt. Bestaat het gevaar dat door een grote hoeveelheid gegevens ongeordend op internet te plaatsen, niet juist minder transparantie ontstaat? In antwoord op een opmerking van de Raad van State hierover, erkent de regering dat dit risico bestaat, maar geeft ze aan dat het wetsvoorstel geen verplichte wijze van presentatie van gegevens voorschrijft. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering in flankerend beleid van plan is om er voor te zorgen dat er altijd een passend en overzichtelijk beeld wordt gegeven.
De leden van de CDA-fractie constateren dat in de memorie van toelichting verwezen wordt naar de wens van de Kamer om inspectiegegevens van de NVWA openbaar te maken. Het wetsvoorstel ziet echter ook op de IGZ en de andere inspecties in de zorg. Deze leden vragen of de regering nader kan toelichten waarom er voor gekozen is dit wetsvoorstel een breder bereik dan alleen de NVWA te laten hebben.

De leden van de **D66-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Zij tonen zich voorstander van het actief openbaar maken van controlegegevens en gegevens over de uitvoering van regelgeving, en zijn van mening dat met voorliggend wetsvoorstel hier een belangrijke impuls aan wordt gegeven. Zij hebben nog enkele vragen die zij de regering hierbij voorleggen.
De leden van de D66-fractie lezen dat de Raad van State opmerkt dat er inmiddels uiteenlopende regels bestaan ten aanzien van de openbaarmaking van bepaalde sanctiebesluiten en toezichtgegevens door inspectiediensten en andere toezichthouders. De Raad van State adviseert daarom een algemene regeling te maken voor de openbaarmaking van gegevens waar het hier om gaat. De regering ziet, met de Raad van State, de wenselijkheid om waar mogelijk een algemene regeling te treffen en zal de mogelijkheden hiervoor verkennen. Op welke wijze zal deze verkenning worden vormgegeven? Welke ministeries en andere partijen zullen hierbij worden betrokken? Wanneer wil de regering deze verkenning afronden?
De memorie van toelichting gelezen hebbend, constateren de leden van de D66-fractie dat de nadruk erg ligt op de openbaarmaking van inspectiegegevens van de NVWA. Ook deze leden

hechten aan openbaarmaking van de inspectiegegevens van de NVWA, maar zij constateren tegelijkertijd dat het wetsvoorstel tevens betrekking heeft op de IGZ en de IJZ. Zij verzoeken de regering daarom in de nota naar aanleiding van het verslag nader in te gaan op de andere inspectiediensten ressorterend onder de minister van VWS. Deze leden verzoeken de regering tevens in te gaan, zo mogelijk in tabelvorm, op de vraag in hoeverre en in welke vorm de informatie, als genoemd in het nieuwe artikel 44, derde lid, onderdelen a tot en met k van de Gezondheidswet, door de verschillende inspectiediensten daadwerkelijk wordt ingezet.

2. Historie openbaarmakingsbeleid

Er wordt beschreven wat op dit moment al openbaar kan worden gemaakt, zonder voorliggend wetsvoorstel. Welke zaken kunnen na aanname van dit wetsvoorstel wel openbaar worden gemaakt, die in de huidige situatie niet openbaar kunnen worden gemaakt, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**.

Sinds 2006 worden de controlegegevens van de NVWA openbaar gemaakt op basis van Beleidsregels die gebaseerd zijn op artikel 8 van de Wob. De leden van de **CDA-fractie** vragen of uit de resultaten van deze pilots op te maken valt dat de doelstellingen van het onderhavige wetsvoorstel te realiseren zijn.
De IJZ en de IGZ maken al langer hun rapporten openbaar op basis van artikel 8 van de Wob. De leden van de CDA-fractie vragen welke informatie zij onder het regime van het wetsvoorstel meer aan informatie moeten delen. Kan de regering aangeven hoe vaak het nu nog gebeurt dat na individuele belangenafweging informatie van de IJZ en de IGZ niet openbaar wordt gemaakt? Kan de regering in grote lijnen schetsen in welke situaties informatie van de IJZ en de IGZ niet openbaar wordt gemaakt?

3. Evaluatie

De uitbreiding van het openbaarmakingsbeleid zal noodgedwongen fasegewijs plaatsvinden. Kan worden aangegeven wat de geplande fasering is, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**. Is het doel om uiteindelijk alle beschikbare informatie van de NVWA, IGZ en IJZ openbaar te maken? Zo nee, welke onderdelen worden wel of niet openbaar gemaakt en waarom?

De leden van de **PvdA-fractie** hebben vragen over de hoeveelheid inspecties die de NVWA per jaar uitvoert, waarvan wordt aangeven dat van de honderdduizenden inspecties er een substantiële hoeveelheid voor openbaarmaking in aanmerking komen. Hoe en door wie wordt deze grote hoeveelheid aan openbaarmakingen verwerkt tot bruikbare en begrijpelijke informatie? Is het NVWA voorbereid op deze hoeveelheid?
De Raad van State merkt op dat uit evaluatie over de openbaarmaking van controlegegevens van de NVWA blijkt dat bekendheid bij consumenten erg laag is. Kan de regering toelichten hoe de door hen beoogde doelen bereikt worden? Wordt er getoetst of de openbaarmakingen goed te vinden zijn voor burgers en bedrijven? Zo ja, kan de regering toelichten hoe zij dit gaat toetsen? Indien nee, kan de regering toelichten waarom zij niet toetsen of de burgers makkelijk toegang tot de informatie vinden?

De regering verwijst naar enkele aangenomen moties waaruit de regering geconcludeerd heeft dat het juridisch kader van de openbaarmaking moet worden aangepast. De leden van de **CDA-fractie** vragen hoe de regering uitvoering geeft aan de aangenomen motie Ormel/Snijder-Hazelhof (26991, nr. 302), waarin verzocht wordt bij actieve openbaarmaking

van NVWA-controlegegevens duidelijk onderscheid aan te geven tussen gegevens die louter ter informatie dienen en gegevens die hebben geleid tot een sanctie.
De regering stelt dat de keuze om de regelgeving rond de vraag of informatie openbaar gemaakt moet worden op het niveau van de wet/amvb plaats te laten vinden in plaats van op het niveau van een beleidsregel, ertoe leidt dat deze met meer rechtswaarborgen omkleed is. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om dit nader te onderbouwen. Zijn er niet meer rechtswaarborgen als regelgeving op het niveau van de wet is geregeld, in combinatie met individuele belangenafweging zoals nu in artikel 10 van de Wob geregeld is?
Omdat de uitbreiding van het openbaarmakingsbeleid noodgedwongen fasegewijs zal plaatsvinden, is gekozen om de openbaar te maken informatie op het niveau van de amvb aan te wijzen. De leden van de CDA-fractie vragen of hier een tijdschema voor is. Waarom is er niet voor gekozen om dit wel op het niveau van de wet te regelen, en delen van de wet gefaseerd in werking te laten treden? Is er een voorhangprocedure geregeld in de betreffende amvb? Kan de regering de concept-amvb samen met de nota naar aanleiding van verslag aan de Kamer sturen?

4. Het karakter van de openbaarmaking; de verhouding met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

In de memorie van toelichting wordt uitgebreid ingegaan op de prestatieverbetering die wordt verwacht van voorliggend wetsvoorstel. Hierbij hebben de leden van de **VVD-fractie** een aantal vragen. Er wordt expliciet gesteld dat er geen punitief karakter wordt voorgesteld. Echter, de beleving van de bedrijven en instellingen kan anders zijn. Zij kunnen zich gestraft voelen door het openbaar maken van gegevens. In hoeverre zal de zienswijze van de regering overeind blijven bij rechterlijke toetsing? Met andere woorden, in hoeverre verwacht de regering dat ook eventuele rechterlijke toetsing zal leiden tot de conclusie dat openbaarmaking geen punitief karakter heeft? Wat zouden de gevolgen zijn indien de rechter oordeelt dat er wel sprake is van een punitief karakter? Hoe heeft de regering het bedrijfseconomisch risico dat bedrijven lopen op reputatieschade als gevolg van de openbaarmakingen afgewogen?

De leden van de **CDA-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat de regering concludeert dat er bij openbaarmaking van inspectiegegevens geen sprake is van een ‘criminal charge’, waardoor het wetsvoorstel niet in strijd is met het hogere recht van artikel 6 van het EVRM. Daarbij baseert zij zich op jurisprudentie en een advies van de Raad van State waaruit blijkt dat er pas sprake is van ‘criminal charge’ als er sprake is van een sanctie die tot doel heeft de betrokkene door leedtoevoeging te straffen. Het schandpaaleffect dat hierbij tevens kan optreden, doet hier niets aan af. In het advies van Raad van State waar de regering naar verwijst, wordt gesteld dat publicatie in het geval van artikel 1:78 van de Wet op het financieel toezicht niet moet worden aangemerkt als een punitieve sanctie omdat deze uitsluitend als oogmerk heeft het informeren van marktpartijen. De leden van de CDA-fractie constateren echter dat dit wetsvoorstel naast informeren ook als doelstelling heeft dat openbaarmaking moet leiden tot verbetering van naleving van normen en ook naming en shaming. Deze leden vragen de regering nader te onderbouwen dat hierdoor nog geen sprake is van een ‘criminal charge’. Daarin willen deze leden ook een aparte onderbouwing waarom naming en shaming geen ‘criminal charge’ is.
De regering stelt dat ondanks dat er geen sprake is van een ‘criminal charge’, de nodige zorgvuldigheid in acht moet worden genomen. In de bijlage van de brief van 10 december 2009 (26991, nr. 276) waarin een analyse wordt gemaakt van het juridisch kader, wordt hetzelfde gesteld. In die analyse wordt vermeld dat betrokkenen zes weken voor de publicatie

worden geïnformeerd, de rechtsbescherming van de Awb van toepassing is en de betrokkenen bij de publicatie van de gegevens een eigen reactie kunnen toevoegen. De leden van de CDA-fractie vragen waarom deze waarborgen voor zorgvuldigheid niet één-op-één in het onderhavige wetsvoorstel zijn overgenomen.
Deze leden willen ook graag van de regering weten of er een risico ontstaat dat de inspecties geen sanctiebesluiten zullen opleggen, omdat door openbaarmaking dit tot disproportionele effecten voor betrokkenen zullen leiden.

5. De openbaarmakende instanties

Dit wetsvoorstel heeft voor een belangrijk deel betrekking op de NVWA, zo lezen de leden van de **VVD-fractie**. Echter, de afgelopen periode is gebleken dat de organisatie van de NVWA (nog) niet op orde is. Is de NVWA in staat om deze nieuwe verplichtingen op een correcte en zorgvuldige manier uit te voeren binnen de huidige capaciteit? Zo ja, waarop baseert de regering dat? Zo nee, is het uitbreiden van het aantal verplichtingen voor de NVWA op dit moment aangewezen?
Bedrijven kunnen zelf aantonen of laten aantonen dat ze regels naleven. In hoeverre is dat objectief? In hoeverre houdt dit in dat de 'goede' bedrijven genoodzaakt worden om kosten te maken om aan te tonen dat zij zich aan de regels houden?
De NVWA maakt gebruik van alle bronnen van informatie, inclusief signalen van consumenten, bij de definitieve oordeelsvorming. In hoeverre is hier sprake van objectieve bronnen die leiden tot een objectief oordeel van de NVWA? In hoeverre is deze werkwijze fraudegevoelig?
De NVWA is voornemens gebruik te maken van een stoplichtmodel. In hoeverre leidt dit model tot een helder beeld van de stand van zaken binnen een bedrijf? In hoeverre kan een momentopname een beeld geven over functioneren van een bedrijf? Bevat dit model voldoende nuance voor een gefundeerd oordeel, dat bovendien begrijpelijk is voor geïnteresseerden? Hoe gaat de NVWA in dit model om met bedrijven die meerdere locaties hebben? Worden zij allen op basis van een bezoek aan één vestiging beoordeeld, of worden zij allen apart bezocht voordat zij beoordeeld worden?
Kan de regering ten aanzien van het stopmodel ingaan op het risico van schijnveiligheid? Wat is het risico dat wanneer het model 'groen' aangeeft, consumenten het gevoel krijgen dat zij er zonder twijfel vanuit kunnen gaan dat alles in orde is? Wat is vervolgens het risico dat wanneer een consument toch bijvoorbeeld ziek wordt, de consument de overheid de schuld geeft hiervan aangezien de overheid de indruk heeft gewekt dat dit niet kon gebeuren?

De regering schrijft dat de NVWA ook gegevens gebaseerd op andere wetgeving dan de Warenwet, zoals de Drank- en Horecawet, de Tabakswet, de Diergeneesmiddelenwet, de Kaderwet diervoeders of de Wet dieren, openbaar kan maken. De leden van de **CDA-fractie** vragen waarom er voor gekozen wordt deze gegevens nog niet gedwongen openbaar te maken. Is de regering voornemens de werking van de wet t.z.t. uit te breiden naar andere wetgeving dan de Warenwet?
De leden van de CDA-fractie constateren dat de NVWA, de IGZ, de IJZ en de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) verschillende modellen van openbaarmaking hanteren. Deze leden vragen of de regering heeft overwogen om, ter bevordering van de transparantie, hier een model van te maken door bijvoorbeeld het stoplichtenmodel van de NVWA ook door de andere inspecties over te laten nemen.
De NVWA zal ook andere innovatieve methoden ontwikkelen om het vertrouwen in de naleving door bedrijven te borgen, zo schrijft de regering. De leden van de CDA-fractie vragen op wat voor innovatieve methoden de regering doelt.

De leden van de CDA-fractie vragen of fabrikanten van gezondheidsgerelateerde producten onder de reikwijdte van de wet komen te vallen, zoals Prof. Legemaate in zijn rapport heeft geadviseerd?
De IGZ en de IJZ voeren al meerdere jaren een actief openbaarmakingsbeleid. De leden van de CDA-fractie vragen welke informatie de IGZ en IJZ meer openbaar zullen maken dan nu het geval is.

De leden van de **D66-fractie** merken op dat de IGZ haar rapporten en besluiten over toepassing van sancties al sinds 2008 actief openbaar maakt. Deze leden vragen de regering of met onderhavig wetsvoorstel het openbaarmakingsbeleid van de IGZ materieel wijzigt en indien dat het geval is, welke overwegingen hieraan ten grondslag liggen.
De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het in ieders belang is dat de openbaar gemaakte gegevens toegankelijk en bruikbaar gepresenteerd worden. Zij constateren dan ook instemmend dat de regering met de Raad van State van mening is dat het niet zinvol is om de grote hoeveelheid gegevens ongeordend op internet te plaatsen, omdat daarmee de doelen van het wetsvoorstel mogelijk niet zullen worden bereikt. Genoemde leden constateren echter ook dat de regering in het nader rapport in het midden laat hoe de gegevens toegankelijk en bruikbaar gepresenteerd zullen worden. Zij verzoeken de regering dan ook hier nader op in te gaan.

6. EU-ontwikkelingen

De leden van de **CDA-fractie** vragen of op basis van de Europese richtlijnen met betrekking tot openbaarmaking van informatie inzake inspecties, aanhoudingen en weigeringen van toegang tot havens en de openbaarmaking van lijsten van luchtvaartmaatschappijen die aan een exploitatiebeperking zijn onderworpen, net als in het wetsvoorstel geen beleidsruimte is voor individuele belangenafweging.

7. Rechtsbescherming

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat de regering van mening is dat de belanghebbende niet in de gelegenheid hoeft te worden gesteld zijn zienswijze te geven op een voorgenomen openbaarmaking. Net als de Raad van State hebben deze leden hier bedenkingen bij. Uit de reactie van de regering op de Raad van State maken genoemde leden op dat bij amvb de mogelijkheid tot het geven van een reactie en het openbaar maken van deze reactie nader wordt geregeld. Kunnen de leden van de VVD-fractie uit deze reactie van de regering opmaken dat bedrijven die een reactie willen geven hiertoe ook in staat moeten worden gesteld? Kan de regering aangeven hoe zij dit vorm wil geven bij amvb? Wanneer verwacht de regering deze amvb gereed te hebben?
Ook ten aanzien van de standstill periode hebben de leden van de VVD-fractie nog enkele vragen. Zij onderkennen de noodzaak van snel handelen wanneer de volksgezondheid in het geding is. Echter, onduidelijk is wanneer de termijn van minimaal twee weken niet gehanteerd hoeft te worden. De memorie van toelichting biedt geen houvast om te beoordelen in welke gevallen een snellere openbaarmaking geoorloofd is, en in welke gevallen dat niet het geval is. Kan de regering dit nader toelichten? Wie beoordeelt uiteindelijk de noodzaak om tot snellere openbaarmaking over te gaan dan de genoemde twee weken? Op basis van welke gronden of criteria wordt deze afweging gemaakt?

De regering kiest bewust voor een gebonden karakter van openbaarmaking zonder individuele belangenafweging, zo lezen de leden van de **CDA-fractie**. De Raad van State geeft aan van

oordeel te zijn dat openbaarmaking van sanctiebesluiten een individuele belangenafweging vereist en verwijst daarbij naar artikel 8 EVRM en artikel 10 van de Grondwet. De regering geeft aan het hier niet mee eens te zijn, met name omdat belangenafweging de doelstelling van het wetsvoorstel ondermijnt. De individuele belangen zouden niet opwegen tegen het belang van burgers en bedrijven om juist en volledig geïnformeerd te worden, bijvoorbeeld in situaties waarbij de volksgezondheid in het geding is. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering hiermee niet het risico loopt dat besluiten tot openbaarmaking veelal aan de rechter zullen worden voorgelegd om getoetst te worden aan artikel 8 EVRM?
De leden van de CDA-fractie vragen tevens waarom niet in de wet wordt opgenomen dat bij openbaarmaking van sanctiebesluiten moet worden voldaan aan de eisen gelijkluidend aan artikel 10, tweede lid, onderdelen e (eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer) en g (het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden), zoals de Raad van State adviseert? De leden van de CDA-fractie constateren immers dat met het voorgestelde artikel 44, vijfde lid van de Gezondheidswet wel wordt voorgesteld de eis van artikel 10, eerste lid, onderdeel c van de Wob (bedrijfs- of fabricagegegevens) over te nemen.
De regering heeft gekozen voor een bestuursrechtelijke rechtsbescherming in plaats van een civielrechtelijke rechtsbescherming, met buiten toepassing laten van artikel 4:8 van de Awb. Hierdoor worden betrokkenen niet in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen. Achtergrond hiervan is dat het aantal openbaarmakingen per jaar met name bij de NVWA kan oplopen tot tweehonderdduizend per jaar, en dat voorkomen moet worden dat bij al deze openbaarmakingen gelet moet worden op het aspect van de zienswijze. In reactie op opmerkingen van de Raad van State op dit onderwerp geeft de regering aan dat belanghebbende de zienswijze wellicht zelf niet altijd openbaar wil maken en dat ze daarom geen algemene verplichting om de reactie openbaar te maken heeft opgenomen in het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen of overwogen is om deze beslissing aan betrokkenen zelf over te laten. Deze leden vragen daarnaast hoe de regering voornemens is de mogelijkheid tot het geven van een reactie en het openbaar maken van deze reactie per amvb te regelen.
De standstill periode van twee weken waarbinnen de openbaarmaking niet mag plaatsvinden, kan in sommige gevallen verlengd worden. De leden van de CDA-fractie vragen wie bepaalt dat een langere termijn voor de standstill in acht wordt genomen. Is er een maximumtermijn, of kan deze termijn eindeloos duren. Wordt op deze manier een achterdeur gecreëerd waarmee alsnog in bepaalde gevallen nooit tot openbaarmaking over wordt gegaan?
Daarnaast kan onmiddellijke openbaarmaking slechts in zeer uitzonderlijke gevallen plaatsvinden. De leden van de CDA-fractie krijgen graag een nadere omschrijving wanneer er sprake is van zeer uitzonderlijke gevallen.

8. Persoonsgegevens

Aangegeven wordt dat van meet af aan voor een ieder helder zal zijn welke informatie aan de openbaarheid wordt prijsgegeven, hoe lang de informatie beschikbaar zal blijven en hoe de raadpleegbaarheid van de informatie is geregeld. Genoemde aspecten zijn op dit moment nog niet helder, aangezien dit niet is opgenomen in de wet. Hoe en wanneer kan de regering op deze punten helderheid bieden, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**.
De regering geeft aan dat informatie beschikbaar zal zijn over hoe lang informatie beschikbaar zal blijven voor het publiek. Aangezien de gegevens via internet beschikbaar worden gesteld, is de kans aanzienlijk dat deze gegevens onbeperkt beschikbaar zullen zijn. Ook gegevens die niet meer via de websites van de openbaarmakende instanties beschikbaar

gesteld worden, kunnen via andere partijen beschikbaar worden gesteld, ook als deze niet meer actueel zijn. Hoe wil de regering hiermee omgaan?

De regering stelt dat de verwerking van de inspectiegegevens door de bij dit wetsvoorstel gestelde beperkingen in overeenstemming is met de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De leden van de **CDA-fractie** vragen of het wetsvoorstel aan het College bescherming persoonsgegevens (CBP) ter advisering is voorgelegd. Tevens zouden zij graag het advies van het CBP samen met de nota naar aanleiding van verslag toegestuurd willen krijgen.

9. Geheimhoudingsplicht

De leden van de **CDA-fractie** steunen het voornemen dat gegevens die vallen onder het (afgeleid) beroepsgeheim niet op basis van deze wet openbaar gemaakt mogen worden. Deze leden vragen hoe geborgd wordt dat er ook geen gegevens geopenbaard worden die herleidbaar zijn tot patiënt- en cliëntgegevens.

10. Regulier Overleg Warenwet

De belanghebbende partijen binnen het Regulier Overleg Warenwet (ROW) hebben kenbaar gemaakt dat men van oordeel is dat overheidsbreed, generieke regels voor de openbaarmaking gemaakt moeten worden en geen wetgeving specifieke afzonderlijke bepalingen. Ook de Raad van State adviseert een algemene regeling te maken ter vervanging van de meerdere uiteenlopende regelingen ten aanzien van openbaarmaking van sanctiebesluiten. De regering geeft in haar reactie op de Raad van State aan dat zij het hiermee eens is en dat de mogelijkheden voor een algemene regeling verkend worden. De leden van de **CDA-fractie** vragen wanneer de Kamer hier een voorstel voor kan verwachten. Welk ministerie is leidend in dit voornemen om de mogelijkheden te verkennen?

11. Internetconsultatie

Ondernemers waarvan door openbaarmaking bekend wordt dat zij tekortschieten komen in aanmerking voor een herinspectie. De uitkomsten daarvan worden zo spoedig mogelijk daarna gepubliceerd. Op welke termijn vindt een dergelijke herinspectie plaats, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**. Hoe worden de kosten van een (her)inspectie voldaan?

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering kan aangeven hoe lang de informatie online blijft staan. Daarnaast willen zij van de regering weten of er voorzien is in een evaluatie van deze wet?

12. Financiële gevolgen voor de Rijksbegroting

De regering geeft aan de kosten voor het totaal nog niet aan te kunnen geven, aangezien de definitieve uitwerking mede bepaald wordt door de ervaring in die sectoren. Voor een beoordeling van het financiële kader van dit wetsvoorstel vragen de leden van de **VVD-fractie** om de beste inschatting die de regering van de mogelijke kosten kan maken.

Het valt de leden van de **CDA-fractie** op dat bij de financiële gevolgen alleen verwezen wordt naar eenmalige extra kosten voor de NVWA ten behoeve van aanvullende ICT, administratieve inzet en training van inspecteurs. Deze leden vragen of 500.000 euro voldoende is. Daarom zouden zij graag een nadere onderbouwing van dit bedrag willen zien.

Zij vragen of in dit project niet ook de IGZ en de IJZ meegenomen kunnen worden, zodat bijvoorbeeld de ICT rond het CIBG versneld verbeterd kan worden, zodat niet twee jaar gewacht hoeft te worden voordat de online lijst van opgelegde maatregelen uit het BIG-register automatisch gegenereerd kan worden.

13. Bedrijfseffecten, nalevingskosten en administratieve lasten

Aangegeven wordt dat er geen administratieve lasten of nalevingskosten voor het bedrijfsleven voortkomen uit voorliggend wetsvoorstel. Wanneer bedrijven echter zelf moeten aantonen dat zij aan de regels voldoen, gegeven het risicogestuurde toezicht, kan dit met kosten gepaard gaan. Ook wanneer bedrijven het niet eens zijn met de gemaakte beoordeling en hier actie op willen ondernemen, kan dit leiden tot kosten voor bedrijven. Wat is de inschatting van de regering ten aanzien van deze kosten, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**.

15. Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel C

De regering schrijft dat in het derde lid een opsomming plaatsvindt van items die voor openbaarmaking kunnen worden aangewezen. Het spectrum is breed, maar concreet. De leden van de **CDA-fractie** constateren echter dat het eerste element uit de opsomming niet concreet is, namelijk de 'uitkomsten van controle en onderzoek en de daaraan ten grondslag liggende gegevens'. De leden van de CDA-fractie vragen of dit feitelijk alle informatie is waarover de toezichthouder beschikt, en dat alleen bij amvb geregeld wordt wat daadwerkelijk actief openbaar gemaakt moet worden. Deze leden constateren dat in het onlangs ingediende wetsvoorstel aanpak schijnconstructies (34108) openbaarmaking van gegevens wel bij wet beperkt is tot een aantal categorieën. De leden van de CDA-fractie vragen waarom in dit wetsvoorstel niet is gekozen om bij wet de categorieën vastgelegd worden.
In de opsomming van mogelijk openbaar te maken informatie wordt genoemd: 'kennisgevingen' waarin de betrokkene wordt meegedeeld dat hij 'met onmiddellijke ingang of op zeer korte termijn verbeteringen in zijn organisatie of werkwijze moet aanbrengen' (artikel 44, derde lid, onderdeel d). De leden van de CDA-fractie vragen wat verstaan wordt onder 'kennisgevingen' en hoe deze zich verhouden tot een bevel zoals genoemd in de Kwaliteitswet, de Jeugdwet en de Wet BIG.

De voorzitter van de commissie,
Lodders

Adjunct-griffier van de commissie,
Sjerp